

Insolvenzordnung: Möglichkeit des Neustarts erleichtert Unternehmensgründungen

Seit 1999 die Insolvenzordnung eingeführt wurde, können sich Privatpersonen, die sich überschuldet haben, in einem Insolvenzverfahren entschulden. Dafür muss der private Schuldner zunächst die sechsjährige Wohlverhaltensphase durchlaufen, während derer sein Einkommen oberhalb einer Pfändungsgrenze an die Gläubiger abgeführt wird. Nach dieser Phase werden die Restschulden erlassen. Da in Einzelunternehmen und Personengesellschaften die Eigentümer persönlich für die Unternehmensschulden haften, ist die Insolvenzordnung mit der Möglichkeit der Restschuldbefreiung besonders auch für Selbständige wichtig. Die Bundesregierung plant derzeit eine Reform der Insolvenzordnung und will insbesondere die Dauer der Wohlverhaltensphase auf drei Jahre halbieren. Dies könnte Unternehmensgründungen in Deutschland attraktiver machen.

Eine aktuelle empirische Studie des DIW Berlin zeigt, dass seit der Einführung der Insolvenzordnung 1999 mit der Möglichkeit der Restschuldbefreiung für Privatpersonen insbesondere weniger vermögende Menschen verstärkt den Schritt in die Selbständigkeit wagen.¹ Vor 1999 fehlte die Möglichkeit der Privatinsolvenz, und überschuldete Personen mussten ihre Schulden von ihrem Einkommen vollständig abbezahlen. Vielfach konnten sie sich bis zum Lebensende nicht entschulden. Weil die oftmals beträchtlichen Unternehmensschulden im Fall von Personenunternehmen rechtlich gleichbedeutend mit privaten Schulden der Eigentümer sind, hatten insbesondere gescheiterte Selbständige häufig eine nicht zu bewältigende Schuldenlast zu tragen. Die Insolvenzordnung von 1999 wirkt nun wie eine staatliche Versicherung, die das Risiko der Selbständigkeit begrenzt, da im Falle eines Scheiterns der Unternehmung nach der Wohlverhaltensphase die Restschulden erlassen werden. Dies ermöglicht den Betroffenen einen Neustart, zum Beispiel durch die Gründung eines neuen Unternehmens.

Frank Fossen
ffossen@diw.de

Trotz dieses für potentielle Selbständige attraktiven Versicherungseffekts ist es aus theoretischer Sicht zunächst nicht eindeutig, ob eine schuldnerfreundliche Insolvenzordnung – wie die 1999 eingeführte – die Selbständigkeit tatsächlich befördert. Wie jede Versicherung gibt es auch diese nicht umsonst. Den Preis müssen Unternehmer über höhere Kreditzinsen oder eine schlechtere Verfügbarkeit von Krediten bezahlen. Die Insolvenzordnung überträgt Risiko von den Schuldnern auf die Kreditgeber, also normalerweise die Banken, die befürchten müssen, im Insolvenzfall des Schuldners aufgrund der Restschuldbefreiung weniger Geld zurück zu erhalten. Dafür fordern sie höhere Zinsen als Risikoprämie,

¹ Fossen, F.: Personal bankruptcy law, wealth, and entrepreneurship – Theory and evidence from the introduction of a fresh start. DIW Discussion Paper, 1100, Berlin 2011.

geben kleinere Kredite als gewünscht, oder verweigern einen angeforderten Kredit ganz. Da Unternehmer auf Kredite angewiesen sind, könnte dieser Zinseffekt die Selbständigkeit erschweren.

Gründer sollen unterstützt werden

Aufgrund der beschriebenen Versicherungs- und Zinseffekte ist die Ausgestaltung der Insolvenzordnung – neben vielen anderen Faktoren – relevant für die Entscheidung eines potentiellen Gründers, sich selbständig zu machen. Die derzeitige Bundesregierung, wie auch schon ihre Vorgängerinnen, hat sich zum Ziel gesetzt, kleine und mittlere Unternehmen im Allgemeinen und Unternehmensgründungen im Speziellen zu fördern. Ein aktives Gründungsgeschehen verspricht Innovationen, verbesserte Wettbewerbsfähigkeit und nicht zuletzt neue Arbeitsplätze. Vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise hat die schwarz-gelbe Koalition im Koalitionsvertrag vereinbart, dass eine Reform der Insolvenzordnung in Angriff genommen werden soll; Bundesjustizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger führt aus, „dass die Reform des Insolvenzrechts das wichtigste Vorhaben im Wirtschaftsrecht ist“.² In finanzielle Schwierigkeiten geratene Unternehmen sollen sich leichter sanieren können, und insolventen Privatpersonen – insbesondere Selbstständigen – soll ein Neustart erleichtert werden. Konkret schlägt die Ministerin vor, die Wohlverhaltensphase von derzeit sechs auf drei Jahre zu halbieren.

Für Vermögende ist die Ausgestaltung der Insolvenzordnung weniger wichtig als für weniger vermögende Menschen. Einerseits riskieren Reiche immer noch, ihr Vermögen zu verlieren, wenn sie ein Unternehmen gründen und dieses scheitert – dieses Risiko nimmt ihnen die Insolvenzordnung nicht ab. Andererseits sind Vermögende auch weniger betroffen von höheren Kreditzinsen, weil sie unabhängiger von externer Finanzierung agieren können. Aus der Literatur ist bekannt, dass Vermögende sich mit größerer Wahrscheinlichkeit selbständig machen, da Kreditbeschränkungen weniger Vermögenden eine Unternehmensgründung grundsätzlich erschweren können. Die beschriebenen Effekte werden in der eingangs erwähnten DIW-Studie anhand eines theoretischen Modells verdeutlicht.

Weil die Versicherungs- und Zinseffekte in entgegengesetzte Richtungen wirken, ist es eine empirische Frage, ob eine für Schuldner großzügigere Insolvenzordnung die Selbständigkeit insgesamt befördert oder hemmt. Die neue Studie nutzt die Einführung der Insolvenzordnung 1999 in Deutschland als natürliches Experiment. Es wird untersucht, ob weniger Vermögende, also die hauptsächlich von der Reform Betroffenen, nach 1999 verstärkt den Schritt in die Selbständigkeit wagten, relativ zum Gründungsverhalten der Vermögenden. Dabei werden weitere für die potentiellen Selbständigen relevante Faktoren wie Alter, Geschlecht, Bildung, Arbeitserfahrung, familiäre Situation etc. berücksichtigt. In den Zeiträumen vor und nach der Reform haben sich die Gründungstrends der Reichen nicht von denen der Ärmern unterschieden, wie die Untersuchung bestätigt. Wenn nun also eine relative Verhaltensänderung zum Zeitpunkt der Reform gemessen wird, kann diese plausibel auf die Gesetzesänderung zurückgeführt werden.

Als Datengrundlage der Studie dient das Sozio-oekonomische Panel, eine seit 1984 durchgeführte repräsentative Befragung von zurzeit über 20 000 Menschen in rund 11 000 Haushalten in Deutschland. Jedes Jahr werden die gleichen Personen befragt, unter anderem zu ihrer beruflichen Aktivität, ihrem Einkommen und ihren Einkommensquellen, ihrer Bildung und vielen weiteren zentralen Lebensbereichen. Aufgrund der wiederholten Befragungen können Eintritte in die Selbständigkeit sowie Austritte nachverfolgt werden. Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich auf den Zeitraum von 1993 bis 2004, also je sechs Jahre vor und nach Einführung der Insolvenzordnung. Die verwendeten Daten ermöglichen eine Schätzung des individuellen Privatvermögens in jedem Beobachtungsjahr durch verschiedene jährlich wiederholte Fragen zu Kapitaleinkünften, Vermietungseinkünften und Merkmalen von selbstgenutztem Wohneigentum in Verbindung mit einem detaillierten Fragebogen zur privaten Vermögensbilanz im Jahr 2002.

Versicherungseffekt überwiegt Zinseffekt

Die Analyse ergibt zunächst, dass es vor der Einführung der Insolvenzordnung 1999 wie erwartet einen positiven Zusammenhang zwischen dem individuellen Vermögen und der Wahrscheinlichkeit gab, sich selbständig zu machen. Dieser positive Zusammenhang schwächt sich zum Zeitpunkt der Reform 1999 deutlich ab, und diese Veränderung ist statistisch signifikant.³ Dies deutet darauf hin, dass die

² Rede der Bundesministerin der Justiz Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, MdB beim 7. Deutschen Insolvenzrechtstag der AG Insolvenzrecht im Dt. Anwaltverein am 17.3.10 in Berlin, http://www.bmj.bund.de/enid/6ddcc6ea0a3bc21ff5c72555b9ac461d,016098706d635f6964092d0936363035093a0979656172092d0932303130093a096d6f6e7468092d093033093a095f7472636964092d0936363035/Reden/Sabine_Leutheusser-Schnarrenberger_1mt.html, abgerufen am 01.12.10.

³ Der Schätzansatz ist eine Variante der aus der Evaluationsliteratur bekannten Differenzen-von-Differenzen-Methode. Die Wahrscheinlichkeiten von Übergängen in die Selbständigkeit hinein und aus ihr heraus werden durch Verweildauermodelle abgebildet, die mittels nichtlinearer Regressionsmethoden geschätzt werden.

Selbständigkeit durch die Insolvenzordnung mit der Möglichkeit des Neustarts für weniger Vermögende attraktiver wurde. Anknüpfend an die theoretische Vorüberlegung lässt der Befund den Schluss zu, dass der Versicherungseffekt der Insolvenzordnung den Zinseffekt überwiegt und somit die Selbständigkeit insgesamt befördert. Auch der positive Zusammenhang zwischen Vermögen und der Wahrscheinlichkeit, selbständig zu sein, nimmt seit der Reform ab, was den relativ erhöhten Eintrittsraten der weniger Vermögenden entspricht. Die Datenanalyse zeigt weiterhin, dass es zur Zeit der Einführung der Insolvenzordnung keine Änderung der Austrittsrate aus der Selbständigkeit gab. Es scheint also keine unmittelbaren Auswirkungen der Insolvenzordnung auf die Überlebensdauer und somit den Erfolg der Unternehmungen zu geben.

Die vorliegende Studie für Deutschland zeigt zusammengefasst, dass die Insolvenzordnung 1999 die Selbständigkeit attraktiver gemacht hat. Gemeinsam mit weiteren Studien aus anderen Ländern verfestigt sich zunehmend das Bild, dass ein schuldnerfreundlicheres Insolvenzrecht die Selbständigkeit fördert. In vielen Bundesstaaten der USA beispielsweise dürfen Privatpersonen, die Insolvenz nach den Regeln des amerikanischen „Chapter 7“ anmelden, ihr selbstgenutztes Wohneigentum bis zu einem festgelegten Gegenwert behalten. Eine Studie der Ökonomen Wei Fan und Michelle White zeigt, dass in Bundesstaaten mit großzügigen Ausnahmeregelungen für Wohneigentum mehr Menschen ein Unternehmen besitzen als in anderen.⁴ John Armour und Douglas Cumming untersuchen den Zusammenhang zwischen der Ausgestaltung des Insolvenzrechts für Privatpersonen in verschiedenen OECD-Ländern und der

Selbständigenquote und bestätigen, dass schuldnerfreundlichere Regelungen den Anteil der Selbständigen an der Erwerbsbevölkerung erhöhen.⁵

Fazit

Ein Insolvenzrecht, das überschuldeten Privatpersonen durch eine Restschuldbefreiung einen Neustart ermöglicht, ist besonders auch für Selbständige relevant, da die Eigentümer persönlich für die Schulden von Personenunternehmen haften. Theoretisch ist es zunächst unklar, ob eine solche schuldnerfreundliche Insolvenzordnung die Selbständigkeit attraktiver macht. Einerseits wirkt sie wie eine staatliche Versicherung, die den Schaden des Schuldners im Insolvenzfall abmildert und somit das Risiko der Selbständigkeit begrenzt. Andererseits können Banken das durch die Restschuldbefreiung auf sie abgewälzte Risiko durch höhere Kreditzinsen oder eingeschränkte Kreditvergabe kompensieren, was die Selbständigkeit erschwert. Die 1999 eingeführte Insolvenzordnung ermöglichte in Deutschland erstmals eine Restschuldbefreiung für Privatpersonen nach einer sechsjährigen Wohlverhaltensphase. Eine aktuelle empirische Analyse ergibt, dass die Einführung der Insolvenzordnung dazu geführt hat, dass insbesondere weniger vermögende Menschen vermehrt den Schritt in die Selbständigkeit wagen. Der Versicherungseffekt der Insolvenzordnung überwiegt also den Zinseffekt. Zusammen mit Studien, die für andere Länder vorliegen, spricht dies dafür, dass eine weitere Erleichterung für Schuldner die Selbständigkeit in Deutschland attraktiver machen würde. Für das Ziel, die Gründungsaktivität zu unterstützen, ist die von der Bundesregierung diskutierte Verringerung der Wohlverhaltensphase auf drei Jahre daher vielversprechend.

JEL Classification:
K35, G33, L26

Keywords:
German Insolvency Code,
Entrepreneurship

⁴ Fan, W., White, M.J.: Personal bankruptcy and the level of entrepreneurial activity. *Journal of Law and Economics*, 46 (2), 2003, 543–567.

⁵ Armour, J., Cumming, D.: Bankruptcy law and entrepreneurship. *American Law and Economics Review*, 10 (2), 2008, 303–350.

Impressum

DIW Berlin
Mohrenstraße 58
10117 Berlin
Tel. +49-30-897 89-0
Fax +49-30-897 89-200

Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann
(Präsident)
Prof. Dr. Alexander Kritikos
(Vizepräsident)
Prof. Dr. Tilman Brück
Prof. Dr. Christian Dreger
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Dr. Kurt Geppert
Carel Mohn

Redaktion

Renate Bogdanovic
PD Dr. Elke Holst
Susanne Marcus
Manfred Schmidt

Lektorat

Daniel Kemptner
Dr. Anna Lejpras

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49 – 30 – 89789–249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 7477649
Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01805–19 88 88, 14 Cent./min.
Reklamationen können nur innerhalb
von vier Wochen nach Erscheinen des
Wochenberichts angenommen werden;
danach wird der Heftpreis berechnet.

Bezugspreis

Jahrgang Euro 180,–
Einzelheft Euro 7,–
(jeweils inkl. Mehrwertsteuer
und Versandkosten)
Abbestellungen von Abonnements
spätestens 6 Wochen vor Jahresende
ISSN 0012-1304
Bestellung unter leserservice@diw.de

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit
Quellenangabe und unter Zusendung
eines Belegexemplars an die Stabs-
abteilung Kommunikation des DIW
Berlin (Kundenservice@diw.de)
zulässig.

Gedruckt auf
100 Prozent Recyclingpapier.